

A creche em Portugal (1974-2023): conceções de criança, educação e cuidado^{1,2}

Manuela Ferreira³

ORCID: 0000-0003-4512-1669

Roseli Nazario⁴

ORCID: 0000-0002-4562-148X

Cristina Rocha³

ORCID: 0000-0001-7595-8676

Catarina Tomás⁵

ORCID: 0000-0002-9220-964X

Resumo

O entendimento da educação como um direito universalmente reconhecido e como um bem comum torna pertinente indagar a sua relação com o caso específico das crianças até aos 3 anos no Portugal democrático e debater as funções atribuídas à creche, considerando a interdependência cuidar e educar. Referenciadas às Ciências da Educação e às Sociologias da Infância, da Família e da Educação perseguem-se aqueles objetivos submetendo à análise cinco documentos estruturantes das políticas sociais para a creche – Despacho Normativo 131/84; Despacho Normativo 99/89; Portaria 262/2011; Portaria 271/2020; Portaria 190-A/2023 –, para neles identificar as conceções de criança, cuidado e educação; compreender as suas continuidades, mudanças e tensões; problematizar a resposta social e/ou educativa que é preconizada. Os resultados apontam para a prevalência de uma política social que, apresentando avanços e retrocessos no período considerado, procura responder às famílias que trabalham, sobressaindo uma conceção de creche com funções de guarda e cuidado (Portugal, 1984, 1989). Posteriormente, um conjunto de recomendações internacionais e nacionais reflete-se numa conceção da creche enquanto resposta socioeducativa em que as crianças ganham alguma centralidade e não apenas as famílias (Portugal, 2011, 2020), assistindo-se agora a um retrocesso educativo (Portugal,

1- O Projeto “As Creches em Portugal: políticas, conceções e práticas – contributos para a formação de educadoras/es de infância”, do Centro de Investigação e Intervenção Educativas - no quadro da 1ª edição do concurso interno de apoio a projetos de investigação 2020-2023 do Centro de Investigação e Intervenção Educativas (CIIE) da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto (FPCEUP), é apoiado através do Financiamento Plurianual (Financiamento Base, com a ref.^a UIDB/00167/2020), atribuído ao CIIE pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia, IP (FCT).

2- Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.

3- Universidade do Porto, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação e Centro de Investigação e Intervenção Educativas (CIIE), Portugal. Contatos: manuela@fpce.up.pt; crocha@fpce.up.pt

4- Instituto Federal Catarinense - IFC, Brasil. Contato: roseli.nazario@ifc.edu.br

5- Instituto Politécnico de Lisboa, Escola Superior de Educação de Lisboa & CICS.NOVA. FCSH NOVA, Portugal. Contato: ctomas@fcs.unl.pt



<https://doi.org/10.1590/S1678-4634202551283925por>
This content is licensed under a Creative Commons attribution-type BY 4.0.



2023). A presença de ambiguidades, tensões e contradições nas concepções de creche, cuidado e educação abre assim espaço para debater a dicotomia cuidar/educar em prol da sua qualidade, e da justiça e equidade na vida das crianças e adultos/as.

Palavras-chave

Políticas sociais – Creche – Crianças até aos 3 anos – Cuidar – Educar.

Day-care centres in Portugal (1974-2023): conceptions of children, education, and care

Abstract

Understanding education as a universally recognised right and a public good makes it relevant to explore its relation to children under the age of 3 in democratic Portugal and to debate the roles attributed to day-care centres, considering the interdependence between care and education. Grounded in the fields of educational sciences and the sociologies of childhood, family, and education, the aim of this study is to achieve these objectives by analysing five key legislative documents structuring social policies related to day-care – Normative Dispatch 131/84; Normative Dispatch 99/89; Order 262/2011; Order 271/2020; and Order 190-A/2023. The objectives are to identify conceptions of childhood, care, and education; to understand their continuities, changes, and tensions; and to problematise the social and/or educational response they propose. The findings highlight the predominance of a social policy that, despite some advancements and regressions over the period, primarily aims to serve working families, with early conceptions of day-care focusing on custodial and caregiving functions (Portugal, 1984, 1989). Later, a series of international and national recommendations reflected a shift towards viewing day-care as a socio-educational response, where children gained a degree of centrality rather than merely serving families (Portugal, 2011, 2020). However, there is now a perceived educational regression (Portugal, 2023). The presence of ambiguities, tensions, and contradictions in the conceptions of day-care, care, and education thus opens space for debating the dichotomy between care and education, intending to improve its quality and promote justice and equity in the lives of children and adults.

Keywords

Social policies – Day-care centre – Children up to 3 years old – Care – Educate.

Introdução

“Creches gratuitas arrancam hoje. Há crianças ainda sem colocação” (Santos, 2023, s/p); “O governo diz ter criado 9000 novas vagas gratuitas em creches em dois meses” (Silva, 2023, s/p); ou “Mais crianças por sala, menos burocracia na reconversão: Governo a correr contra a falta de lugares nas creches” (Carvalho, 2023, s/p), são três de entre as muitas manchetes jornalísticas que retratam o atual estado das políticas para a pequena infância dedicadas aos seus cuidados e educação, desde que, em 2020, o governo de maioria socialista assumiu este assunto como prioritário.

Com uma democracia prestes a fazer 50 anos, no curto intervalo dos últimos três anos produziu-se e implementou-se um conjunto de políticas sociais relativas à creche que afirmaram o princípio da gratuidade da sua frequência Portaria 271/2020, 24 nov. 2020 (Portugal, 2020), lançaram o Programa “Creche Feliz – Rede de creches gratuitas”⁶ e se estenderam ao setor privado lucrativo Portaria 304/2022, 22 dez. 2022 (Portugal, 2022a; Portaria 305/2022, 22 dez. Portugal, 2022b). Por fim, e perante a falta de creches e de lugares disponíveis face à procura que se fez sentir, foi decretado o aumento do número de crianças pelas salas existentes Portaria 190-A/2023, 5 jul. 2023 (Portugal, 2023), tal como o título da última notícia.

Está assim aberto mais um caminho para a expansão e democratização do acesso da mais pequena infância à creche, naquilo que tem constituído o processo de institucionalização da infância contemporânea nas sociedades ocidentais (Näsman, 1994; Zeiher, 2009) a montante da escola – da expansão e quase universalização do Jardim de Infância (JI) enquanto contexto educativo próprio para crianças entre os 3-6 anos. Assestam-se, agora, redobradas atenções às crianças até aos 3 anos e à creche, concebida como um serviço em que funções sociais de guarda, cuidado e educação coexistem, ora respondendo às necessidades das famílias que trabalham, ora respondendo às necessidades de desenvolvimento holístico das crianças.

Esta atenção ao atendimento das crianças em creches reverbera apelos e recomendações internacionais e europeias já formulados desde 2000. Relembra-se o Conselho Europeu (2002) que, na Cimeira de Barcelona, preconizava “estruturas de acolhimento para, pelo menos 35% das crianças com menos de 3 anos, até 2010”. Também o Comentário Geral n.º 7 “Implementing Children’s Rights in Early Childhood Education” (UNCRC, 2005) defende o direito à educação para todas as crianças, o seu desenvolvimento holístico e a sua participação, incluindo políticas para crianças pequenas. Já a UNESCO (2010), na Conferência Mundial sobre o Cuidado e a Educação na Primeira Infância, advogava “A Educação na Primeira Infância (EPI)” como base para o desenvolvimento social, humano e económico, englobando serviços de cuidado, educação, saúde, nutrição e proteção para crianças até aos 8 anos.

O Banco Mundial (WB), vendo nas crianças o ‘capital humano’ necessário a uma economia próspera, defende, desde 2000, a precocidade da educação para efeitos melhores e mais duráveis, tal como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE, 2006). Recentemente, a Recomendação do Conselho Europeu, de 22 de maio de

6- Sobre este Programa, cf. <https://www.seg-social.pt/rede-de-creches-gratuitas>



2019, reitera a importância dos sistemas de educação e acolhimento na primeira infância de elevada qualidade. No quadro da globalização, trata-se de, sob a égide do princípio da igualdade de oportunidades, caro às democracias capitalistas, reequacionar uma “agenda global e estruturada para a educação” (Dale, 2004, p. 424), aprofundando-a.

Em Portugal, no caso da creche, este aprofundamento realiza-se através da sua regulação legal e transferência de verbas do Estado em prestações sociais, na sua resposta à urgência em conciliar necessidades do mercado e necessidades das famílias, particularmente as decorrentes da feminização do emprego e da desregulação das condições e horários de trabalho. Arquitetar a relação custo-eficácia desse investimento estatal a longo prazo numa economia competitiva reverte, então, em apoio à natalidade, parentalidade e inclusão social. Esta realiza-se através da guarda e cuidado às crianças de pais trabalhadores; do combate à pobreza e desigualdades sociais; da integração precoce das populações migrantes; da identificação atempada de situações de risco e perigo; da intervenção junto de crianças com necessidades específicas; e melhoria da qualidade dos serviços, entre outros (Moss, 2007; Moss; Pence, 1994; Vandenbroeck; Lehrer; Mitchell, 2022).

Neste contexto, e no entendimento da educação como um bem comum e público, e um direito universal das crianças, aí se incluindo as que têm até 3 anos (ONU, 1989), a gratuidade das creches em Portugal, a par do aumento de salas e do aumento do número de crianças por sala, obrigam a questionar: como é que o direito à educação se relaciona com as crianças até aos 3 anos e com as funções atribuídas à creche? De que modos as tradicionais funções da creche, de guarda e cuidado, e o direito à educação se manifestam nas políticas que, desde a instauração da democracia em Portugal, têm sido produzidas em relação a elas?

Recorrendo a contributos das Ciências da Educação e das Sociologias da Infância, da Família e da Educação, e na sequência de trabalhos anteriores (Ferreira; Tomás; Rocha; Nazário, 2024), elegemos cinco documentos estruturantes das políticas sociais para a creche – o Despacho Normativo 131/84 (Portugal, 1984); o Despacho Normativo 99/89 (Portugal, 1989); a Portaria 262/2011 (Portugal, 2011); Portaria 271/2020 (Portugal, 2020) e a Portaria 190-A/2023 (Portugal, 2023) – para serem analisados com vista a: i) identificar as conceções de criança, cuidado e educação; ii) compreender as suas continuidades, mudanças e tensões; iii) problematizar a resposta social e/ou educativa que é preconizada.

A reflexão crítica acerca da presença de ambiguidades, tensões e contradições nas conceções de creche, cuidado e educação encontradas abre espaço para um debate que tenciona contribuir para desafiar e ultrapassar a dicotomia cuidar/educar para assegurar uma maior qualidade, e contribuir para a justiça e a equidade na vida das crianças e adultos/as.

Cuidar, educar e “educare”? Coordenadas teóricas

Na maioria dos países europeus, os diversos serviços destinados à pequena infância (0–6 anos) têm uma história radicada no século XIX que, assente em duas tradições discursivas associadas a recortes etários, se reflete numa estrutura designada por “*split systems*” (Bertram; Pascal, 2016; Moss, 2017; Moss; Urban, 2020). De um lado, a guarda e o cuidado para 0–3 anos, entendidos como medida de proteção e bem-estar, assegurado por um conjunto de serviços regulados e integrados no sistema de Segurança Social,

destinados a prestar apoio às famílias – as creches. De outro lado, a educação para os 3–5/6 anos, assegurada por um conjunto de serviços regulados e integrados no sistema educativo – o JI/Educação Pré-Escolar (EPE) –, complementando a educação familiar e antecedendo a educação formal. Esta separação geral opera com princípios políticos e administrativos diferentes quanto ao tipo de serviço, financiamento, admissão, horários, pessoal, regulação, funções e práticas (Moss, 2006).

Nesta estrutura de serviços separados para a pequena infância, ao recorte etário assistem diferentes compreensões teórico-conceituais cuja história importa relembra. O discurso do cuidado reportado à creche remonta à tradição médico-higienista da transição do século XX que, no combate à elevada mortalidade infantil e às morbidades derivadas de uma alimentação inadequada e de falta de higiene e cuidados básicos, enfatiza a imprescindibilidade das condições proporcionadas pelo meio físico e social para assegurar a sobrevivência saudável das crianças até aos 3 anos (Ferreira, 2001). Tratava-se de “salvar os corpos” (*idem*) segundo os princípios da Pedologia que, mediante a pedometria, a antropometria, a anatomia e a fisiologia, procurava conhecer e preservar o seu corpo e crescimento normal, facultando aplicações médico-pedagógicas e técnicas à escola e outros contextos sociais (Martins, 2021), e fomentando conexões com uma Psicologia do Desenvolvimento crescentemente afirmativa.

Aqui, destacam-se os contributos de Arnold Gesell (1925) e da sua teoria da maturação, particularmente o comportamento motor dos bebés, bem como os de John Bowlby (1969) e da teoria da vinculação, que enfoca o papel das figuras de vinculação primárias, designadamente a mãe (Whitebread, 2019). Estes aportes legitimam um racional do desenvolvimento são e seguro das crianças pequenas que, na creche, consagra especial atenção às manifestações da motricidade infantil e preconiza a replicação de condições e práticas de tipo domiciliário, segundo uma “pedagogia do apego” (Moss, 2006) modelada na relação diádica mãe-filho. Isso gera entendimentos particulares das funções e funcionamento das creches como sendo decalcadas do lar para suprirem as necessidades de determinadas famílias; das crianças pequenas como corpos físicos a prover e a cuidar porque colocadas em risco pela interrupção das formas “naturais” de educação familiar, e das profissionais mulheres como alguém com qualidades e competências supostamente inatas (Dahlberg *et al.*, 1999; Duncan *et al.*, 2004). Este legado histórico de feição doméstico-maternal, associado à creche como uma resposta assistencial-custodial, reforçou a cisão entre as funções de cuidar e educar, não as reconhecendo como complementares e indissociáveis.

Ora, é para esta reciprocidade que remete o anglicismo ‘*educare*’⁷, da aglutinação das palavras inglesas “*care*” e “*education*” (Caldwell, 1995), hoje em uso no campo da educação de infância enquanto expressão do direito à educação das crianças até aos 3 anos e de reconceptualização do lugar, valor e *status* educativos que as ações de cuidado têm na educação de bebés e crianças pequenas. Trata-se de qualificar o cuidado como função incontornável da creche, entendendo-a como espaço de vida relacional, holístico e inclusivo (Nowak-Lojewska *et al.*, 2019), pautado pela ética do cuidado e por valores, direitos e práticas democráticas (Tomás; Almeida; Lino, 2018; Coelho, 2004; Correia, 2018; Duncan *et al.*, 2004; Guimarães, 2011; Vasconcelos, 2014).

7- Esta palavra, homógrafa do étimo latino de ‘*educare*’ – instruir, ensinar – não subscreve estes sentidos. Ao invés, antes reflete o termo ‘*educere*’ – ‘tirar de dentro para fora’ – que informa as pedagogias modernas.

Metodologia

A pesquisa documental *on-line* acerca das políticas para a pequena infância produzidas no Portugal democrático entre 1974 e 2023, realizada em *sites* públicos e abertos, permitiu reconstituir o processo de institucionalização da creche (Ferreira; Tomás; Rocha; Nazário, 2024). Permitiu, ainda, identificar um *corpus* específico de análise, representativo do edifício legislativo da creche, assente em cinco documentos: i) Despacho Normativo 131/84, de 25 de julho de 1984; ii) Despacho Normativo 99/89, de 27 de outubro de 1989; iii) Portaria 262/2011, de 31 agosto de 2011; iv) Portaria 271/2020, de 24 de novembro de 2020; v) Portaria 190-A/2023, de 5 de julho de 2023.

Estes textos oficiais, porque produzidos em determinados contextos socioeconómicos, políticos e educativos nacionais, e sob influência internacional, são entendidos como artefactos culturais e ideológicos, e como discursos de política que não são neutros: ao privilegiarem e priorizarem certas ideias e opções, excluindo outras possíveis (Ball, 2008), usando uma linguagem supostamente objetiva e transparente, necessária à “engenharia” do consentimento (Codd, 1988), do consenso e do compromisso entre grupos e forças potencialmente conflituais, geram determinadas realidades cujas significações não são explícitas nem literais. Daí que a análise dos documentos de política, enquanto construções discursivas, não seja redutível à aplicação de um conjunto de procedimentos técnicos e nomotéticos, antes requerendo um trabalho de desconstrução textual capaz de fazer falar os não ditos, os significados divergentes, contradições e omissões estruturadas, esclarecendo os processos ideológicos que estão por trás da produção do texto (Codd, 1988), assim se abrindo ao exame crítico das políticas.

No presente texto, tais propósitos incidem no *corpus* específico de análise referido, visando, na sequência do enquadramento legal das políticas para a creche em Portugal: i) identificar quais as conceções de criança, cuidado e educação; ii) compreender as suas continuidades, mudanças e tensões; iii) problematizar a resposta social e/ou educativa que é preconizada.

Políticas nacionais para a creche: enquadramento legal e objetivos

No período democrático em Portugal, entre 1974 e 2023, assiste-se à progressiva reinstitucionalização da creche enquanto resposta social específica e crescentemente estruturada de apoio às famílias; um processo em que se destacam cinco atos legais basilares (Ferreira; Tomás; Rocha; Nazário, 2024; Vilarinho, 2001).

Na década de 1980, através do Despacho Normativo n.º 131/84, de 25 de julho de 1984, é lançada a primeira pedra na regulamentação estatal das respostas de apoio social com fins lucrativos destinadas a crianças com idades até aos 6 anos – os infantários e os jardins de infância –, sendo instituídos três objetivos: i) proporcionar às crianças oportunidades que facilitem o seu desenvolvimento físico-emocional, intelectual e social, de acordo com as suas necessidades; ii) a relação com as famílias; iii) a intervenção precoce com carácter compensatório de vários défices (cf. Tabela 1). A relevância deste documento deve-se, ainda, à definição das normas reguladoras que explicitam as

condições de instalação e funcionamento das creches, tornando-se a matriz das iniciativas e aprimoramentos legais subsequentes.

Com efeito, no final desta década, o Despacho Normativo 99/89, 27 out. 1989, traz duas grandes novidades: a reorganização dos “infantários” com os 3 anos como linha de cisão, e a modernização da sua nomenclatura, doravante designada de “creche”. Os seus objetivos centrais reafirmam a trilogia – desenvolvimento da criança, relação com famílias e intervenção precoce e compensatória (cf. Tabela 1) – e as condições de instalação e funcionamento das creches tornam-se mais refinadas e explícitas. A partir de então, as creches passam a acolher apenas crianças até aos 3 anos, assumindo funções de guarda e cuidado sob a alçada do Ministério da Segurança Social (MSS), enquanto aos JI, sob a alçada do Ministério da Educação (ME), compete promover funções educativas às crianças entre 3–6 anos. Instalava-se uma separação nas políticas para a infância, distinguindo entre dois contextos e respetivos destinatários, tutelas e funções, e, com isso, instituía-se também o binómio cuidado/creche e educação/JI (Ferreira; Tomás; Rocha; Nazário, 2024).

Este documento, que perdurará por 22 anos, confirma a creche como uma resposta social, privada, sob regulamentação e supervisão do MSS, destinada a suprir as necessidades de guarda e cuidado de crianças até aos 3 anos de idade derivadas do trabalho dos pais.

Tabela 1 - Creche: Objetivos ao longo do tempo (Diplomas legais de 1984, 1989, 2011, 2020, 2023)

Legislação	Objetivos
1984 (Despacho Normativo n.º 131/84, de 25 de julho)	* a) Proporcionar às crianças oportunidades que facilitem o seu desenvolvimento físico-emocional, intelectual e social , através de apoios adequados, individuais ou em grupo , adaptados à expressão das suas necessidades ; ** b) Colaborar com a família numa participação efectiva e permanente no processo educativo da criança; *** c) Compensar deficiências físicas, sociais ou culturais , bem como despistar inaptações ou deficiências .
1989 (Despacho Normativo n.º 99/89, de 27 de outubro)	* a) Proporcionar o atendimento individualizado da criança num clima de segurança afectiva e física que contribua para o seu desenvolvimento global ; ** b) Colaborar estreitamente com a família numa partilha de cuidados e responsabilidades em todo o processo evolutivo de cada criança; *** c) Colaborar no despiste precoce de qualquer inaptação ou deficiência , encaminhando adequadamente as situações detetadas.
2011 (Portaria n.º 262/2011, de 31 de agosto)	** a) Facilitar a conciliação da vida familiar e profissional do agregado familiar; ** b) Colaborar com a família numa partilha de cuidados e responsabilidades em todo o processo evolutivo da criança; * c) Assegurar um atendimento individual e personalizado em função das necessidades específicas de cada criança ; *** d) Prevenir e despistar precocemente qualquer inaptação, deficiência ou situação de risco, assegurando o encaminhamento mais adequado ; * e) Proporcionar condições para o desenvolvimento integral da criança, num ambiente de segurança física e afectiva ; **** f) Promover a articulação com outros serviços existentes na comunidade.
2020	***** Melhorar a conciliação entre trabalho, vida pessoal e familiar;
2023 (Portaria 190/A/2023, 5 de julho)	***** O aumento da capacidade de resposta das creches é fundamental para garantir igualdade de oportunidades no trabalho entre mulheres e homens, para reforçar as condições para apoio às famílias com crianças e para garantir igualdade de oportunidades às crianças, quaisquer que sejam as condições socioeconómicas em que vivem.

Fonte: Elaboração própria.

Legenda: * Desenvolvimento; ** Relação com a família; *** Défice; Compensação; **** Relação com a comunidade; ***** Igualdade de oportunidades

A constância legislativa acerca da triplíce natureza da creche prossegue com a publicação da Portaria n.º 262/2011, 31 ago. 2011, que esclarece a sua vocação socioeducativa (cf. Tabela 1).

[...] equipamento de natureza socioeducativa, vocacionado para o apoio à família e à criança, destinado a acolher crianças até aos 3 anos de idade, durante o período correspondente ao impedimento dos pais ou de quem exerça as responsabilidades parentais (art. 3.º, grifos nossos).

Salienta-se a expressão de preocupações pedagógicas, patentes na especificação de equipamentos, objetos e algumas atividades a desenvolver na sala-parque, sala de refeições e no recreio, como se verá, e em “Promover a articulação com outros serviços existentes na comunidade” (alínea f), subentendendo uma conceção da creche como serviço social inserido na rede local de apoios sociais, de saúde, culturais, recreativos, escolares, bem como de recursos de mobilidade e mesmo naturais (cf. art.º 16).

A década seguinte, a partir de 2020, será prolixa na produção legislativa, acentuando-se agora preocupações com a democratização do acesso à creche. Este movimento inicia-se com a publicação da Portaria 271/2020, 24 nov. 2020, que define as condições específicas do princípio da gratuidade da frequência de creche; alarga-se até 2023, reforçando-se com o lançamento do Programa “Creche feliz” e, finalmente, atinge o setor privado lucrativo (Portaria 304/2022, 22 dez. 2022, e Portaria 305/2022, 22 dez. 2022). A legislação de 2020 a 2023 mantém os objetivos já definidos para a creche em 2011, reforçando a sua componente social, mas leva mais longe o compromisso de facilitar as vidas pessoal, familiar e laboral dos pais de crianças até aos 3 anos, e a sua melhoria através da gratuidade alargada a todos os grupos sociais como garante da igualdade de oportunidades de acesso (cf. Tabela 1).

Pode então dizer-se que, prestes a comemorar meio século de democracia, um primeiro balanço das políticas sociais instituídas para a creche sublinha a especificação deste serviço em 1984 e, partir daí, com grande continuidade, uma visão consolidada tendente a priorizar respostas às famílias que trabalham, assegurando funções de guarda e cuidado às suas crianças (Portugal, 1984, 1989, 2022, 2023). É o modo como essa relação entre creche-famílias vai sendo preconizada que varia: em 1984 é sublinhada a “participação efectiva e permanente”, ao passo que, depois, é realçada uma “estreita colaboração” (Portugal, 1989) e “uma partilha de cuidados e responsabilidades” (Portugal, 1989 e 2011), para, finalmente, a creche se subordinar aos ditames das exigências que o mundo do trabalho coloca às famílias (Portugal, 2020; 2023).

Transversal à legislação em análise é a presença de objetivos de tipo preventivo e compensatório, observando-se uma certa ressemantização dos défices, ora explicitados como “compensar deficiências físicas, sociais ou culturais, bem como despistar inadaptações ou deficiências” (Portugal, 1984), ora como “colaborar no despiste precoce de qualquer inadaptação ou deficiência” (Portugal, 1989), ora como “prevenir e despistar precocemente qualquer inadaptação, deficiência ou situação de risco” (Portugal, 2011). Os possíveis encaminhamentos da identificação e mapeamento destas situações ficam-se

pela vacuidade de afirmações como “assegurando o encaminhamento mais adequado” (Portugal, 1989, 2011).

A influência de recomendações internacionais e nacionais refletidas numa concepção da creche enquanto resposta socioeducativa em que as crianças ganham alguma centralidade e não apenas as famílias (Portugal, 2011) mantém-se até hoje.⁸ Entre avanços, continuidades e recuos na institucionalização da creche e dos seus objetivos centrais, que concepções de criança, cuidado e educação estão então presentes nas suas políticas basilares?

Creche: concepções de criança, cuidado e educação – (des) continuidades, ambiguidades e tensões

Retomando as políticas-chave para a creche entre 1984 e 2023, aprofunda-se a análise com vista à identificação das concepções de criança, cuidado e educação presentes e subjacentes à definição dos seus objetivos, e na organização e funcionamento dos seus espaços, procurando compreender continuidades, mudanças e tensões.

Concepções de criança

Na década de 1980, a progressiva definição dos atores infantis a quem se destinavam os Infantários (assim designados até 1984), depois renomeados como Creches (1989), manifesta-se na passagem de uma concepção de criança genérica, singular e abstrata, para uma outra, mais concreta e definida por balizas etárias específicas e distintivas que ficam patentes na sua organização espacial.

Assim, até aos 3 anos explicitam-se recortes etários, sendo criada, a par da terminologia “crianças mais pequenas” (Portugal, 1984), uma primeira grande divisão: de um lado, “crianças dos 3 meses à aquisição da marcha”; do outro, “crianças com mais de 24 meses”. A partir de 1989, redefinem-se três novos recortes alinhados com temporalidades associadas ao desenvolvimento, aquisição ou domínio de determinadas competências infantis em que sobressaem as de tipo motor: o primeiro, abrangendo “crianças até à aquisição da marcha”; o segundo, “crianças com idades entre a aquisição da marcha e os 24 meses”, e o terceiro, “crianças com idades entre os 24 e os 36 meses”.

É este recorte das idades alocadas à creche, fortalecido com a organização do seu espaço interno, que inclui um “berçário” composto pela “sala de berços” e “sala-parque”, e pela “sala de atividades”, que se estabiliza e vem a ser reproduzido na legislação publicada de 1989 até hoje (cf. Tabela 2).

8- A Portaria 190-A/2023, 5 jul. 2023, altera apenas 8 artigos da Portaria de 2011 (1º, 7º, 8º, 9º, 11º, 12º, 15º, 17º) relativos ao aumento do número de crianças, acumulação técnica e pedagógica, e o edificado.

Tabela 2 - Creche: designações, crianças destinatárias e organização espacial (Diplomas legais de 1984, 1989, 2011, 2020, 2023)

Legislação	1984 (Despacho Normativo n.º 131/84, 25 de julho)	1989 (Despacho Normativo n.º 99/89, 27 de outubro)	2011 (Portaria n.º 262/2011, 31 de agosto)	2020*	(Portaria 190/A/2023, 5 de julho)	Organização do espaço	
Designação	Infantários	Creches					
Crianças com idades entre os 3 meses e os 3 anos	Crianças dos 3 meses à aquisição da marcha					Berçário	Sala dos berços
							sala-parque
	Crianças com mais de 24 meses	Crianças de idades compreendidas entre a aquisição da marcha e os 24 meses				Sala de atividades	
		Crianças de idades compreendidas entre os 24 e os 36 meses					

Fonte: Elaboração própria.

* Legislação da gratuidade da frequência em creches (2020-2023), cf. <http://cnis.pt/respostas-sociais/infancia-e-juventude/creche/>.

Sobressai o critério idade associado a etapas do desenvolvimento motor infantil, sendo marcante a conquista de autonomia funcional pela criança, já que a “sala de berços” e “sala-parque” se destinam a “crianças dos 3 meses até à aquisição da marcha” (1984 e diante), enquanto a “sala de atividades”, inicialmente destinada às idades maiores “de 24 meses” (1984), passa a albergar grupos de idades “entre a aquisição da marcha e os 24 meses” e “entre os 24 meses e os 36 meses” (1989 e diante, cf. Tabela 2). Neste sentido, a “sala de berços” reservada a bebés e a “tempos de repouso” contrasta com a “sala-parque” destinada ao “tempo ativo” de crianças mais velhas, em processo de aquisição da marcha, e este prolonga-se para a “sala de atividades”, onde, já se deslocando sozinhas, ganham outro espaço para darem azo à expressão das suas competências e autonomia sociomotoras.

Esta conceção de criança denota uma noção de desenvolvimento (Portugal, 1989) mantida visível num corpo físico que acentua, ora a sua extrema dependência de outrem pela necessidade de satisfação das atividades iminentes – comer, beber, dormir, ser limpo e deslocado... –, ora a sua crescente autonomia, de que a marcha é o corolário, e cuja cronologia temporal é fixada numa sequência numérica de idades (cf. Tabela 2).

A estabilidade da combinação desta conceção de criança em desenvolvimento com a organização tripartida do espaço da creche não é, no entanto, isenta de tensões. A primeira é detetável logo em 1984: tratando-se de uma lei que definia as normas regulatórias das condições de instalação e funcionamento dos Infantários e JI com fins lucrativos, estabelecendo como objetivos destes estabelecimentos “proporcionar oportunidades [...] que facilitem o seu desenvolvimento físico-emocional, intelectual e social” (Norma II, a, 1984), o desenho organizacional do berçário, já referido, sugere o seu enviesamento e dicotomização. De um lado, em prol do desenvolvimento físico-emocional associado à “sala de berços” e à “sala da marcha”, e, do outro, em prol do desenvolvimento físico-emocional, intelectual e social associado à “sala de

atividades”, onde é esperado que tomem lugar “atividades lúdicas e pedagógicas”. Outras tensões mais subtis estão no uso de generalizações como o “desenvolvimento global” (Portugal, 1989) ou “desenvolvimento integral” (2011) face à lógica idade/desenvolvimento motor que estrutura a organização das creches, ou a afirmações que enfatizam a sua fase evolutiva (Portugal, 1989, 2011).

A recuperação da noção de “necessidades específicas da criança” na legislação de 2011, se, por um lado, reflete preocupações adultas com um momento da vida humana (até aos 3 anos) em que se observam transformações extraordinárias no seu desenvolvimento, por outro, não escapa de uma concepção do desenvolvimento da criança de cariz teleológico em que as aquisições procedem por etapas fixadas a idades e seu recorte interno. A leitura dessas necessidades não dispensa, assim, as idades configuradas pela psicologia do desenvolvimento motor, conforme são explicitadas e estabilizadas a partir de 1989 – “crianças dos 3 meses até à aquisição da marcha”, “crianças entre a aquisição da marcha e os 24 meses” e “crianças com idades entre os 24 meses e os 36 meses”.

Dado o caráter social da creche, destaca-se também a concepção da ‘criança-filho’, subentendida no propósito central de apoiar as famílias na conciliação das esferas pessoal, familiar e profissional, com particular evidência na legislação acerca da gratuidade (2020-2023). Paralelamente, reemerge uma concepção de criança desvalida e pobre, cujo grau de vulnerabilidade se fixa agora a ‘escalões’ – a criança-escalão:

[...] a gratuidade da frequência de creche para todas as crianças cujas famílias, independentemente do número de filhos, estejam enquadradas nos escalões mais baixos do rendimento da comparticipação familiar. [...] crianças abrangidas pelo 1.º escalão de rendimento da comparticipação familiar e pelo 2.º escalão. Portaria n.º 271/2020, de 24 de novembro de 2020 (Portugal, 2020, grifos nossos).

Com a gratuidade das creches pretende-se também implementar uma medida decisiva e prioritária no combate à **pobreza infantil**, promovendo uma plena integração e igualdade de acesso de oportunidades a todas as crianças independentemente do contexto socioeconómico em que vivem, tendo em vista **romper ciclos de pobreza**. Portaria n.º 198/2022, de 27 de julho de 2022 (Portugal, 2022, grifos nossos).

Nas questões relativas à pobreza e às desigualdades, dentro dos grupos de crianças são especificadas as consideradas vulneráveis, incluindo com deficiência (Portaria n.º 198/2022, Art. 7.º - reforço de financiamento), e as medidas de promoção e proteção (Art. 9.º - critérios de admissão e priorização).

Chegadas a 2023, mantêm-se as concepções de criança em desenvolvimento, de criança em déficit, de ‘criança-filho’ e de ‘criança a ser cuidada’, destacando-se as dimensões de conforto e segurança (cf. Tabela 1), e acrescem as concepções de ‘criança-escalão’ e ‘criança com direitos’, patentes na preocupação em garantir igualdade de oportunidades, independentemente das suas condições socioeconómicas. No entanto, o

aumento do número de crianças por sala expressa uma concepção de criança objeto em desfavor de uma concepção de criança como sujeito.

Concepções de cuidado e de educação

O objetivo de a creche promover o desenvolvimento das crianças, no plural e em várias dimensões – físico, emocional, intelectual e social –, considerando o indivíduo e o grupo, e de acordo com as suas necessidades (1984), reverte numa linguagem generalista e singularizada à criança e ao seu desenvolvimento global, considerando o “atendimento individualizado” num clima de “segurança afetiva e física” (1989) em detrimento das relações no grupo⁹ (cf. Tabela 1). Parece assistir-se a um deslocamento do foco nas crianças e no seu desenvolvimento pluridimensional e holístico (1984) para um outro em que, por detrás da linguagem aparentemente consensual da sua individualização e alusão abstrata ao desenvolvimento global, se desvelam dimensões centrais da proteção cujo foco na segurança afetiva e física remete para uma lógica do cuidado (1989) que prossegue em 2011 (cf. Tabelas 1 e 3). Aqui, os objetivos relativos à creche e à criança desdobram-se em duas alíneas que se combinam e recuperam o atendimento “individualizado” e o “desenvolvimento integral” (1989), mas reafirmando a mesma matriz da proteção pautada num “ambiente de segurança física e afetiva”. A novidade é a personalização do atendimento, embora assente na ideia das necessidades específicas de cada criança, já presente em 1984 (cf. Tabelas 1 e 3).

As concepções de cuidar e educar na legislação da creche, nem sempre explícitas, também foram identificadas e inferidas a partir da análise da sua organização espacial. Começando pelo berçário (cf. Tabela 3), na “sala dos berços” e na “sala-parque” sobressai uma concepção de cuidado das crianças em que, sob permanente vigilância adulta, as rotinas da alimentação, do sono e da higiene são centrais. O primeiro caso, implicando condições de localização, acessibilidade, sonoridade e luminosidade particulares, destaca a prestação de cuidados individualizados e seguros com o repouso. No segundo, sobressaem os cuidados de higiene (1984, 1989, 2011) e o seu detalhe (1989), sendo em 2011 que a “sala-parque” passa a aliar funções educativas aos tempos ativos das crianças: além dos cuidados de segurança devidos à mobilidade corporal e aquisição da marcha – piso amortecedor, lavável –, são mencionadas condições materiais de observação e interação com outros – cadeiras de repouso – e/ou instigantes de atividades lúdicas – brinquedos diversos, espelho –, e, portanto, do seu desenvolvimento holístico. São estas concepções que se mantêm desde 1984 até 2023.

9- Esta referência nunca mais foi mencionada nas legislações seguintes dado que os Infantários passaram a Creches, separadas do JI.

Tabela 3 – Berçário: concepções de cuidar e educar (Diplomas legais de 1984, 1989, 2011, 2020, 2023)

CUIDAR		EDUCAR
BERÇÁRIO (Norma V, 1984; 1989; 2011, Anexo 3, 2023)		
Berçário é o espaço destinado à permanência das crianças mais pequenas (1984); a crianças entre os 3 meses e a aquisição da marcha (1989); crianças até a aquisição da marcha (2011) e deve ser constituído por uma sala de berços e uma sala-parque, com comunicação entre si por meio de portas ou divisórias envidraçadas, por forma a permitir observação permanente (1984; 1989).		
SALA DE BERÇOS	SALA-PARQUE	
A sala de berços, que se destina aos tempos de repouso das crianças, poderá ter a capacidade máxima de 8 a 10 berços individuais (não deve exceder a capacidade máxima de 8 crianças, com a área mínima de 2 m² por criança – 1989) de acordo com a idade das crianças e dispor de arejamento e iluminação naturais, boa exposição solar e um sistema de obscurecimento. [...] Os berços devem encontrar-se dispostos por forma a permitir o fácil acesso e a circulação dos adultos (1984; 1989). [...] localizada numa zona silenciosa do edifício, [...] não pode servir como local de passagem ou atravessamento. [...] a escolha das camas de grades ou berços [...] (2011).	[...] com uma área mínima de 2 m² por criança, destina-se aos tempos activos das crianças e deve ser equipada com uma bancada para os cuidados de higiene, munida de água corrente quente e fria (1984). (com tampo almofadado e banheira incorporada, com misturador de água corrente, quente e fria, arrumos para produtos de higiene e prateleiras para roupas de muda – 1989) Os espaços devem ser adequados à sua função, autónomos e ter comunicação entre si, de forma a permitir simultaneamente a observação permanente e a privacidade das crianças que estão a dormir (2011).	
	[...] cujo equipamento móvel possibilite aos profissionais manter contacto com as crianças numa posição cómoda e facilitada. Deve dispor de brinquedos que respeitem as normas de segurança, adequados à idade das crianças e às suas necessidades lúdicas e de desenvolvimento, espaços acolchoados e devidamente protegidos para os bebés, cadeiras de repouso, espelho inquebrável e pavimento amortecedor, facilmente lavável (2011, Anexo 3).	

Fonte: Elaboração própria.

As concepções de educação contemplam ainda a elaboração de um projecto educativo (1984; 1989) e de um projeto pedagógico (1984, 1989, 2011, 2020, 2023) relativo ao planeamento e acompanhamento das atividades sociopedagógicas desenvolvidas pela creche em todas as suas valências, desde o berçário à sala de atividades, isto é, ações educativas promotoras do desenvolvimento global das crianças: motor, cognitivo, pessoal, emocional e social (2011, art. 6.º). Não obstante, convém lembrar que, precisamente em 2011, aumenta em mais duas o número de crianças por todas as salas da creche (art. 7.º) e que, em termos de pessoal, esta pode contar com a “colaboração de voluntários” (art. 10.º, nº 3) – duas premissas que tensionam as concepções de cuidado e de educação das crianças.

Na sala de atividades e sala de refeições, concepções de cuidar e educar coexistem desde 1984, mas passam ser mais explícitas e detalhadas a partir de 2011, vindo a incluir o recreio (cf. Tabela 4).

Tabela 4 – Organização e funcionamento da sala de atividades, sala de refeições e recreio: concepções de cuidar e educar (Diplomas legais de 1984, 1989, 2011, 2020, 2023)

CUIDAR	EDUCAR
SALA DE ATIVIDADES [...] poderão também ser utilizadas como espaço de repouso, quando este não exista autonomamente, e excepcionalmente como sala de refeições (Norma VI – 1984 e 1989). [...] devem dispor de arejamento, iluminação natural e boa exposição solar (Norma VI, 1984 e 1989). [...] podem ser utilizadas para o repouso das crianças, desde que disponham de sistemas de escurecimento e equipamento adequado ao descanso das crianças (catre, lençol e manta individualizados) (2011, Anexo 3). - reforça a capacidade de resposta social de creche pelo aumento do número de lugares disponíveis (2023, art.º 7.º, 8). - mais crianças nas salas existentes –, e pela diversificação de serviços – simplificação de procedimentos para instalação e ampliação das creches existentes, e reconversão de espaços (2023, Art. 17.º, 9.º, 10.º, 11.º). - e de horários – em permanência, incluindo período noturno e fins de semana (2023, Art. 8º, 2).	SALA DE ATIVIDADES Área de atividades (Norma VI, 1984 e 1989) e de convívio e refeições (Anexo 4, 2011). Esta área destina-se ao desenvolvimento de atividades lúdicas, pedagógicas e às refeições das crianças com mais de 24 meses (1984). (idades compreendidas entre os 24 e os 36 meses – 1989) (a partir da aquisição da marcha até aos 36 meses (2011) e integra: Salas de jogos e atividades organizadas de modo flexível e adequado às necessidades lúdicas das crianças, sendo recomendável que possuam ligação com o recreio. Devem estar equipadas com mobiliário e materiais didáticos adequados à faixa etária (2011).
SALA DE REFEIÇÕES (em toda a legislação) Esta sala pode ser utilizada também para reuniões, festas ou recreio interior. Deve dispor de lugares sentados e mesas, bancadas auxiliares devidamente protegidas do acesso das crianças e painéis nas paredes que possibilitem a decoração de desenhos, sem risco para as crianças (2011, Anexo 3 – b).	
RECREIO Constituído por um espaço exterior vedado, com uma zona coberta, com zonas de interesse para as crianças e que permita a utilização de brinquedos com rodas. Quando a utilização do recreio for partilhada com bebés, deve prever a separação de espaços. Deve ainda contemplar equipamento diverso, estruturas fixas ou móveis, que permitam subir, trepar e escorregar, bebedouros, bancos para adultos, bancos e mesas para as crianças, recipientes para recolha selectiva de lixo e iluminação (2011, Anexo 3 – d.).	

Fonte: Elaboração própria.

Tal como no berçário, a dimensão do cuidado prossegue na sala de atividades, na constância das condições de salubridade, segurança e conforto para criar um ambiente saudável, que se pode tornar polivalente ao acolher as rotinas do repouso e da alimentação. A dimensão da educação, presente desde 1984, torna-se mais clara na recomendação de atender às necessidades lúdicas das crianças, proporcionando jogos, atividades e materiais, e espaços ao ar livre, como o recreio (2011). Este, podendo ser partilhado com os bebés, conjuga dimensões do cuidado centradas na segurança das crianças que o frequentam – coberto, vedado, separado, iluminado, com bebedouros e caixotes do lixo – e de educação – tipo e diversidade de equipamentos e brinquedos sugeridos em função de uma interpretação do que serão os interesses das crianças entre os 1 e 3 anos, sobressaindo o direcionamento para a promoção da motricidade nas suas múltiplas facetas: pedalar, subir, trepar, escorregar e correr (2011). Também na sala de refeições perpassam preocupações do

cuidado – rotina das refeições em condições de higiene e segurança – e educativas – desde decorações nas paredes à assunção de espaço para festas ou recreio interior.

Sendo estas as concepções de cuidado e educação afirmadas até 2011 e que, desde então, se mantêm até hoje, o aumento do número de crianças por sala e do tempo de permanência, incluindo período noturno e fins de semana, a partir da aquisição da marcha (Portaria 190-A/2023, 5 jul. 2023, art. 7.º e 8.º), introduz um viés que contraria qualquer concepção de educação na creche, tornando-a instrumental à resolução urgente de um problema social.

Com efeito, no contexto português e especialmente nos meios urbanos, em que a escassez de creches já tinha sido identificada como um problema (Peralta; Carvalho; Fonseca, 2023), as oportunidades criadas com a legislação da gratuidade (Portugal, 2020, 2022) rapidamente se converteram numa promessa difícil de cumprir dada a desarticulação entre uma alta procura e uma baixa oferta. Nestas condições, um maior acesso das crianças à creche possibilitado pelo princípio da gratuidade (Portugal, 2020, 2021, 2022, 2023) representaria serem alvo de cuidados e de educação.

Ora, é precisamente esse desígnio que estará a ser posto em causa com as novas alterações, cujo pendor remediativo e paliativo ameaça a qualidade destes serviços – sobrelotação de crianças, funcionamento a tempo inteiro (Portugal, 2023) –, representando um retrocesso. Ou seja, o aumento de 14 para 16 crianças entre a aquisição da marcha e os 24 meses, e de 18 para 20 entre os 24-36 meses, numa área mínima para cada de 2 m², mas que pode ser reduzida para 1m², e sob supervisão pedagógica de um/a educador/a, inviabiliza qualquer cuidado/educação de qualidade.

Considerações finais

Entre 1974 e 2023 observa-se um processo de institucionalização das creches em Portugal continental no âmbito do MSS, mas em ziguezagues e em que uma relação equilibrada cuidado-educação – EDUCARE – se mostra frágil, pendendo para o cuidado. Esta ênfase no cuidado agudiza-se em 2023, com o aumento do número de crianças por sala e o alongamento de horários. A esta divisão entre cuidado e educação também não serão alheias questões associadas à profissionalização, uma vez que o reconhecimento do exercício profissional dos educadores de infância nas creches só ocorre explicitamente após a aquisição da marcha pelas crianças, como observado em 2011. Neste sentido, podemos interrogar se, subjacente a esta dicotomia, não residem opções financeiras, uma vez que os bebés, pela sua elevada dependência, são altamente dispendiosos em tempo de trabalho necessário, sendo o custo do trabalho das auxiliares de educação muito mais barato que o custo/hora dos educadores de infância. Assim, acresce à distinção cuidar e educar distinções sociais e financeiras.

É neste contexto e face à presença de ambiguidades, tensões e contradições nas concepções de creche, cuidado e educação que se abre espaço para desafiar a dicotomia cuidar/educar em prol da perspectiva do EDUCARE, isto é, da defesa da qualidade, da justiça e da equidade na vida das crianças e adultos/as. Autores como Coelho (2004), Correia (2018), Dahlberg, Moss e Pence (1999), Moss (2007) e Vasconcelos (2014)

destacam uma compreensão abrangente do papel das creches na sociedade que exige recentrar a perspectiva estrutural da conciliação entre família e trabalho no âmbito dos direitos à educação e à cultura, o que implica incluir a creche dentro do sistema educativo e pensar a educação de infância num *continuum*. Deste ângulo, EDUCARE exige, além de condições físicas/materiais, profissionais qualificados para a creche. Ou seja, com uma formação teórica multireferenciada capaz de compreender a diversidade e as desigualdades biosocioculturais das crianças, e disso informar práticas pedagógicas baseadas na observação contextualizada das suas relações e numa intervenção reflexiva, simultaneamente, protetora, desafiadora e ética. Trata-se de as creches passarem de espaços *para* as crianças e suas famílias a espaços *das* crianças. Romper com o cuidado normalizador e com uma educação escolarizada em prol da ampliação dos repertórios sociais e culturais das crianças, eis o desafio.

Referências

- BALL, Stephen. **The education debate**. Bristol: The Policy Press: University of Bristol, 2008.
- BERTRAM, Tony; PASCAL, Chris. **Early childhood policies and systems in eight countries**. Hamburg: ECES International Study Center, 2016.
- CALDWELL, Bettye. Creche: bebé, família e educação. *In*: GOMESPEDRO, João. (org.). **Bebé XXI: criança e família na viragem do Século**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995. p. 470-473.
- CARVALHO, Patrícia. Mais crianças por sala, menos burocracia na reconversão: Governo a correr contra a falta de lugares nas creches. **Público**, Lisboa, 7 jul. 2023. Disponível em: <https://tinyurl.com/2knvx9m>. Acesso em: 7 jul. 2023.
- CODD, John. The construction and deconstruction of educational policy documents. **Journal of Education Policy**, London, v. 3, n. 3, p. 235-247, 1988.
- COELHO, Ana. **Educação e cuidados em creche: conceptualizações de um grupo de educadores**. 2004. Tese (Doutorado) – Universidade de Aveiro, Aveiro, 2004.
- CONSELHO EUROPEU. **Cimeira de Barcelona: conclusões da presidência**. Barcelona: [s. n.], 2002. Disponível em: <https://tinyurl.com/yh4mv9kn>. Acesso em: 7 dez. 2023.
- CONSELHO EUROPEU. Recomendação do Conselho, de 22 de maio de 2019, relativa a sistemas de educação e acolhimento na primeira infância de elevada qualidade. **Jornal Oficial da União Europeia**, n. C/189, p. 4, 05 jun. 2019. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019H0605\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019H0605(01)). Acesso em: 1 fev. 2024
- CORREIA, Isabel. **Para além da dicotomia cuidar/educar: sentidos e significados da intervenção no contexto de creche**. 2018. Tese (Doutorado) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 2018.

DAHLBERG, Gunilla; MOSS, Peter; PENCE, Alan. **Beyond quality in early childhood education and care: postmodern perspectives**. London: Falmer, 1999.

DALE, Roger. Globalização e educação: Demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302004000200007>. Acesso em: 1 fev. 2024

DUNCAN, Simon; EDWARDS, Rosalind; REYNOLDS, Tracey; ALDRED, Pam. Mothers and childcare: policies, values and theories. **Children and Society**, London, v. 18, p. 254-265, 2004.

FERREIRA, Manuela. **Salvar os corpos, forjar a razão**: a construção médico-social e psico-pedagógica da infância em Portugal, 1880-1940. Lisboa: IIE, 2001.

FERREIRA, Manuela; TOMÁS, Catarina; ROCHA, Cristina; NAZARIO, Roseli. A institucionalização de um sistema separado no atendimento à infância em Portugal (1974-2023): o lugar da creche. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 37, n. 1, p. e24010, 2024. DOI: 10.21814/rpe.31973. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/rpe/article/view/31973>. Acesso em: 26 set. 2024.

GUIMARÃES, Daniela. **Relações entre bebês e adultos na creche**: o cuidado como ética. São Paulo: Cortez, 2011.

MARTINS, Ernesto Candeias. A pedologia como polígrafo da pedagogia (pressupostos psicopedagógicos) em Faria de Vasconcelos (1880-1939). **Cadernos de História da Educação**, Belo Horizonte, v. 20, p. 1-20, e051, 2021. DOI: <https://doi.org/10.14393/che-v20-2021-51>. Acesso em: 2 fev. 2024.

MOSS, Peter. Bringing politics into the nursery: early childhood education as a democratic practice. **European Early Childhood Education Research Journal**, London, v. 15, n. 1, p. 5-20, 2007. DOI: 10.1080/13502930601046620. Acesso em: 6 fev. 2024.

MOSS, Peter. Farewell to childcare? **National Institute Economic Review**, London, v. 195, n. 1, p. 70-83, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1177/0027950106064040>. Acesso em: 1 fev. 2024.

MOSS, Peter. What place for “care” in early childhood policy? In: MILLER, Linda; CAMERON, Claire; DALLI, Carmen; BARBOUR, Nancy (ed.). **The SAGE handbook of early childhood policy**. London: Sage, 2017. p. 256-267.

MOSS, Peter; PENCE, Alan (ed.). **Valuing quality in early childhood services**: New approaches to defining quality. London: Paul Chapman, 1994.

MOSS, Peter; URBAN, Mathias. The organisation for economic co-operation and development's international early learning and child well-being study: the scores are in! **Contemporary Issues in Early Childhood**, London, v. 21, n. 2, p. 165-171, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1177/1463949120929466>. Acesso em: 28 jan. 2024.



NÄSMAN, Elisabet. Individualization and institutionalization of childhood in today's Europe. *In*: QVORTRUP, Jens; BARDY, Michel; SGRITTA, Gianluca; WINTERBERGER, Hans (ed.). **Childhood matters**: social theory, practice and politics. Avebury, 1994. p. 175-188.

NOWAK-ŁOJEWSKA, Agnieszka; O'TOOLE, Leah; REGAN, Claire; FERREIRA, Manuela. "To learn with" in the view of the holistic, relational, and inclusive education. **Kwartalnik Pedagogiczny**, Vasóvia, v. 64, n. 1, 2019, p. 151-162. DOI: 10.5604/01.3001.0013.1856.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989. [S. l.]: ONU, 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/documents/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 7 fev. 2024.

OECD. Organisation for Economic Co-Operation and Development. **Starting strong**: early childhood education and care. Paris: OECD, 2006.

PERALTA, Susana; CARVALHO, Bruno; FONSECA, Miguel. **Portugal, balanço social 2022**: relatório anual. Lisboa: Nova School of Business and Economics, 2023. Disponível em: https://www.novasbe.unl.pt/Portals/0/Files/Reports/SEI%202023/NSBE-Relat%C3%B3rio_Balan%C3%A7o_Social_2022.pdf. Acesso em: 29 jan. 2024.

PORTUGAL. Despacho Normativo 131/84, de 25 de julho. **Diário da República**, Lisboa, série I, n. 171, 25 jul. 1984. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho-normativo/131-1984-381559>. Acesso em: 20 jan. 2024.

PORTUGAL. Despacho Normativo 99/89, de 27 de outubro. **Diário da República**, Lisboa, série I, n. 248, 27 out. 1989. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho-normativo/99-549453>. Acesso em: 20 jan. 2024.

PORTUGAL. Portaria 262/2011, de 31 de agosto. **Diário da República**, Lisboa, série I, n. 167, 31 ago. 2011. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/262-2011-671660>. Acesso em: 20 jan. 2024.

PORTUGAL. Portaria 271/2020, de 24 de novembro. **Diário da República**, Lisboa, série I, n. 227, 24 nov. 2020. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/271-2020-149220157>. Acesso em: 20 jan. 2024.

PORTUGAL. Portaria 304/2022, de 22 de dezembro. **Diário da República**, Lisboa, série I, n. 249, 22 dez. 2022a. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/304-2022-205109989>. Acesso em: 20 jan. 2024.

PORTUGAL. Portaria 305/2022, de 22 de dezembro. **Diário da República**, Lisboa, série I, n. 249, 22 dez. 2022b. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/305-2022-205109990>. Acesso em: 20 jan. 2024.

PORTUGAL. Portaria 190-A/2023, de 5 de julho. **Diário da República**, Lisboa, série I, n. 129, 5 jul. 2023. Disponível em: <https://dre.tretas.org/dre/5401631/portaria-190-A-2023-de-5-de-julho>. Acesso em: 20 jan. 2024.



SANTOS, Sara Azevedo. Creches gratuitas arrancam hoje. Há crianças ainda sem colocação. **Diário de Notícias**, Lisboa, 31 ago. 2023. Disponível em: <https://tinyurl.com/yey2cz7x>. Acesso em: 1 set. 2023.

SILVA, Tomás. O governo diz ter criado 9000 novas vagas gratuitas em creches em dois meses. **O Observador**, Lisboa, 5 set. 2023. Disponível em: <https://observador.pt/2023/09/05/governo-diz-ter-criado-9-000-novas-vagas-gratuitas-em-creches-em-dois-meses/>. Acesso em: 5 set. 2023.

TOMÁS, Catarina; ALMEIDA, Tiago; LINO, Dalila (coord.). **Educação e práticas pedagógicas com crianças dos 0 aos 3 anos: diálogos entre pedagogia, psicologia e sociologia**. Lisboa: Centro Interdisciplinar de Estudos Educacionais, 2018.

UN Committee on the Rights of the Child (CRC). **General comment Nº. 7 (2005): Implementing Child Rights in Early Childhood**, 20 September 2005. CRC/C/GC/7/Rev.1. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/460bc5a62.html>. Acesso em: 8 Dez. 2023. S

UNESCO. **Conferência mundial sobre o cuidado e a educação na primeira infância**. Moscovo: Unesco, 2010.

VANDENBROECK, Michel; LEHRER, Joanne; MITCHELL, Linda (ed.). **The decommodification of early childhood education and care**. London: Routledge, 2022.

VASCONCELOS, Teresa. **Tecendo tempos e andamentos na educação de infância: última lição**. Odivelas: Formalpress, 2014.

VILARINHO, Maria Emília. “Depois da Paixão”? Contributo para a análise sociológica das políticas de educação pré-escolar em Portugal. **Educação, Sociedade & Culturas**, Porto, v. 17, p. 89-111, 2001.

WHITEBREAD, David (org.). **Sage handbook of developmental psychology and early childhood education**. London: Sage, 2019.

WORLD BANK. **Early childhood development**. Washington, W.C: World Bank, 2000. Disponível em: www.worldbank.org/children. Acesso em 8 de dez.

ZEHER, Helga. Institutionalization as a secular trend. *In*: QVORTRUP, Jens; CORSARO, William; HONING, Michael-Sebastien (ed.). **The Palgrave handbook of childhood studies**. London: Palgrave, 2009. p. 127-139.

Recebido em: 28.02.2024

Revisado em: 06.08.2024

Aprovado em: 24.09.2024

Editora responsável: Profa. Dra. Viviane Potenza Guimarães Pinheiro Fonseca

Manuela Ferreira é licenciada, mestre e doutorada em ciências da educação pela Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto (FPCEUP), onde é professora associada. Membro integrado do Centro de Investigação e Intervenção Educativa (CIEE), FPCEUP, Porto, Portugal.



Roseli Nazario é licenciada em pedagogia, mestre e doutora em educação. É professora no curso de pedagogia e coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação do Instituto Federal Catarinense (PPGE-IFC). Integrante dos grupos de pesquisa GEPEFOPPE-IFC e GEPEI-UFSC.

Cristina Rocha é doutorada em ciências da educação pela Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto (FPCEUP), licenciada em sociologia pelo ISCTE e mestre em sociologia pela FCSH-UNL. É professora associada com agregação na FPCEUP. Investigadora na integrada do Centro de Investigação e Intervenção Educativas (CIIE) FPCEUP, Porto, Portugal.

Catarina Tomás é doutorada em estudos da criança, área de especialidade de sociologia da infância pela Universidade do Minho. É licenciada e mestre em sociologia pela Universidade de Coimbra. Atua como professora coordenadora na Escola Superior de Educação de Lisboa e investigadora integrada do CICS.NOVA - Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, Portugal.